



## **Bericht des Stadtrates an den Gemeinderat**

146082 / 150.02

---

**Auftrag**                      **Tino Schneider und Mitunterzeichnende**

betreffend

## **Die Einführung eines Stellvertreter-Systems im Gemeinderat der Stadt Chur**

### **Antrag**

Der Auftrag sei im Sinne der Erwägungen zu überweisen.

### **Begründung**

#### **1. Hintergrund für den parlamentarischen Vorstoss**

Im Auftrag von Tino Schneider und Mitunterzeichnende betreffend die Einführung eines Stellvertreter-Systems im Gemeinderat der Stadt Chur wird ausgeführt, der Grosse Rat des Kantons Graubünden kenne auf legislativer Ebene seit Jahrzehnten eine Stellvertreter-Regelung für die Grossrätinnen und Grossräte. Auch mit der Revision des Wahlsystems sei die Möglichkeit der Stellvertretung dem Grossen Rat erhalten geblieben. Viele Argumente würden dafürsprechen, weshalb sich ein Stellvertreter-System auch im Churer Gemeinderat lohne.

#### **2. Erwägungen des Stadtrates**

Der Stadtrat anerkennt die staatspolitische Fragestellung nach der Einführung eines Stellvertreter-Systems im Grundsatz. Den Grundsatzentscheid, ob dieses System eingeführt werden soll, hat das Volk zu fällen. Mit unterschiedlichen Regelungen können ganz





unterschiedliche Repräsentationsideen umgesetzt werden. Bei der Konzeption eines Stellvertretungssystems bieten sich viele Stellschrauben, um unterschiedliche Akzente zu setzen. Ein Stellvertretungssystem kann nicht nur die Forderung nach Abbau der Vereinbarkeitshürden und den Einbezug verschiedener gesellschaftlicher Gruppen ins Parlament, sondern auch die Präsenz von Inhalten, Meinungen, Einstellungen und Ideen im parlamentarischen Prozess fördern. Der Stadtrat übt eher Zurückhaltung aus, dem Parlament eine Empfehlung zur Einführung und zur konkreten Ausgestaltung eines Stellvertretungssystems zu unterbreiten. Er beantragt deshalb dem Gemeinderat, eine Vorbereitungskommission zur Behandlung der Botschaft zur vertieften Klärung der Chancen und Risiken in Verbindung mit der Einführung eines Stellvertretungssystems einzusetzen. Hierbei soll insbesondere das von den Unterzeichnenden geforderte System analog des Kantons überprüft werden.

Nachfolgend eine Übersicht einiger nach Ansicht des Stadtrates in einer Vorbereitungskommission abzuhandelnden Fragestellungen.

## **2.1 Verbesserung Repräsentanz**

Gerade in einem kleinen Parlament, wie dem Churer Gemeinderat, können schon Absenzen einzelner Personen de facto zu einer entscheidenden Verschiebung des politischen Kräfteverhältnisses führen. Angesichts dieser starken Folgen kann eine Stellvertretung repräsentativere Ergebnisse erzeugen.

Eine temporäre Stellvertretungslösung kann zudem die Fluktuation bei den Gewählten reduzieren, sei dies aufgrund von Mutterschaft, beruflichen Veränderungen oder einem Auslandsaufenthalt von Studierenden. Damit eröffnet die Stellvertretung für die verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen in unterschiedlichen Lebensphasen mehr Chancengerechtigkeit.

## **2.2 Vereinbarkeit des Milizamtes mit beruflichen und familiären Verpflichtungen**

Ein Stellvertretungssystem kann die Vereinbarkeit Milizämtern mit beruflichen und familiären Verpflichtungen fördern, wie die in der Aktenauflage erwähnte Studie "PROMO 35" der Fachhochschule Graubünden zeigt. Neben Hobby, Beruf und/oder Familie bleibt vielen jungen Erwachsenen nicht genügend Zeit, sich noch freiwillig politisch zu engagieren.



### **2.3 Nachwuchsförderung**

Die Stellvertretungslösung ist eine Möglichkeit, in eine legislative Tätigkeit hineinzuwachsen. Damit senkt sie die Schwelle zur politischen Aktivität. Insbesondere Junge können von einer "Einübungsphase" ohne volle Verantwortung profitieren. Voraussetzung dafür ist allerdings eine entsprechend erweiterte Rolle der Parteien resp. ihrer Fraktionen. Sie wären verantwortlich, den oder die Stellvertretende aktiv zu begleiten. Dazu gehört auch, dass Stellvertretende die laufenden Geschäfte verfolgen und an deren Vorberatung in den Fraktionen teilnehmen können. Doch die Auswahl an geeigneten Kandidierenden ist oft sehr begrenzt. Für die Stellvertretung wie auch das eigentliche Amt bestehen die gleichen Probleme, die das Milizsystem belasten. Potenzielle Kandidierende verzichten aus familiären oder beruflichen Gründen oder wegen allgemeinem Zeitmangel. Allenfalls könnte eine Stellvertretungslösung diese Problematik langfristig verändern.

### **2.4 Auswirkungen auf Parlamentsbetrieb**

Die Qualität des Politbetriebs hängt wesentlich von der Ausgestaltung der Stellvertreterdenlösung im konkreten Kontext ab. Hier variieren die Modelle und die Lösungen. Fest steht, dauerhafte Stellvertretende erwerben schneller Erfahrung und Dossiersicherheit als in einem System, in dem auf ad-hoc Stellvertretungen gesetzt wird. Erstere gewährleisten die Entscheidfähigkeit der Legislative eher.

## **3. Umsetzung auf Stufe Gemeinde**

Die Unterzeichnenden beauftragen den Stadtrat, dem Gemeinderat eine Botschaft mit den gesetzlichen Anpassungen zu unterbreiten, welche nötig sind, um ein Stellvertreter-System analog demjenigen des Grossen Rates des Kantons Graubünden einzuführen. Eine Überweisung des Auftrags hätte eine Anpassung bzw. Teilrevision der Verfassung der Stadt Chur (RB 111), womit zwingend eine Volksabstimmung einhergeht, des Gesetzes über die politischen Rechte in der Stadt Chur (RB 112) und der Geschäftsordnung für den Gemeinderat (RB 121) zur Folge. Aufgrund des doch erheblichen Umsetzungsaufwands und der beschränkten Kapazitäten des städtischen Rechtsdiensts ist die in Art. 60 Abs. 2 Geschäftsordnung festgehaltene Frist von sechs Monaten für die Erarbeitung der Unterlagen nicht realistisch und vom Gemeinderat von Beginn weg auf zwölf Monate anzusetzen.



#### 4. Fazit

Ein Stellvertretungssystem kann in der Bilanz dazu beitragen, Milizparlamente zu diversifizieren. Es kann die Fluktuation bei den Gewählten reduzieren und eröffnet dadurch mehr Chancengleichheit für die verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen in unterschiedlichen Lebensphasen. Unbestritten verhindert die Stellvertretung politische Kräfteverschiebungen aufgrund von Abwesenheiten. Mit Blick auf das schwächelnde Milizsystem ist die Stellvertretungslösung aber kein Allheilmittel. Die zeitliche Belastung durch die Parlamentstätigkeit kann durch eine Stellvertretung an Sitzungen nur mässig reduziert werden. Für Junge kann sie die Eintrittsschwelle in die politische Aktivität senken. Vorausgesetzt, sie werden durch ihre Fraktionen begleitet und kommen effektiv zum Einsatz. Die Dossiersicherheit und Erfahrung der Stellvertretenden haben einen direkten Einfluss auf die Qualität des Parlamentsbetriebs. Der Stadtrat erachtet den Umsetzungsaufwand für die Einführung eines Stellvertretungssystems als nicht unerheblich. Bei der Ausgestaltung sind bspw. die Auswirkungen auf Kommissionen zu prüfen. Für Stellvertretungsregelungen sind verschiedene Lösungen denkbar, welche über ihre Vor- und Nachteile verfügen. Das kantonale Modell eines Nachrückens analog dem Grossen Rat gemäss Auftrag Gemeinderat Tino Schneider steht dabei im Vordergrund. Der Stadtrat wird eine Botschaft erarbeiten und dem Gemeinderat vorschlagen, zur Klärung der Detailfragen eine Vorberatungskommission einzusetzen. Ziel soll eine demokratisch legitimierte und möglichst einfache Regelung sein. Gleichzeitig soll die Stellvertretungsregelung des Stadtrates überprüft werden.

Aus den erwähnten Gründen beantragt Ihnen der Stadtrat, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren des Gemeinderates, den Auftrag im Sinne der Erwägungen zu überweisen.



Chur, 10. Mai 2022

Namens des Stadtrates

Der Stadtpräsident

Der Stadtschreiber

  
Urs Marti

  
Marco Michel

**Aktenauflage**

Studie "PROMO 35" der Fachhochschule Graubünden

## **Auftrag Tino Schneider (Die Mitte) betreffend die Einführung eines Stellvertreter-Systems im Gemeinderat der Stadt Chur**

Der Grosse Rat des Kantons Graubünden kennt auf legislativer Ebene seit Jahrzehnten eine Stellvertreter-Regelung für die Grossrätinnen und Grossräte, welche sich bewährt hat und auch bei der Bevölkerung tief verankert ist. Auch mit der Revision des Wahlsystems bzw. dem Wechsel vom Majorz- in ein Proporz-Wahlsystem bleibt die Möglichkeit der Stellvertretung dem Grossen Rat erhalten. So fungiert in Wahlkreisen mit mehr als einem Sitz jeweils die erste nicht-gewählte Person einer Liste automatisch als erster Stellvertreter – und die nachfolgenden Personen als weitere Stellvertreter. Eine simple und zugleich effiziente Lösung, um die Vollzähligkeit des 120-köpfigen Kantonsparlaments theoretisch stets zu gewährleisten. Die Vorteile eines Stellvertreter-Modells haben auch andere Kantone und Gemeinden entdeckt. So sind beispielsweise im Kanton Aargau sowie in Zürich Bestrebungen im Gange, Stellvertreter-Systeme einzuführen. Im Gemeinderat der Stadt Chur fehlt die Möglichkeit für die Gemeinderätinnen und Gemeinderäte, sich bei Absenz durch eine Stellvertreterin oder einen Stellvertreter für einzelne Sitzungen ersetzen zu lassen. Viele Argumente sprechen dafür, dass sich ein Stellvertreter-System auch im Churer Gemeinderat lohnen würde:

- Die Vollzähligkeit des Gemeinderates kann stets gewährleistet werden. Gerade in Milizparlamenten – und besonders auch in Pandemiezeiten – kommt es regelmässig vor, dass Parlamente nicht vollzählig tagen können. Im Vergleich zum 120-köpfigen Grossen Rat hat eine einzelne Stimme im 21-köpfigen Gemeinderat viel mehr Gewicht, womit jede Stimme Gold wert ist. Gerade in der aktuellen politischen Zusammensetzung des Gemeinderates mit den oftmals knappen Stimmen-Verhältnissen ist die jeweilige Vollzähligkeit des Stadtparlamentes äusserst wichtig.
- Die Vereinbarkeit des Milizamtes mit den beruflichen und familiären Verpflichtungen einer Gemeinderätin bzw. eines Gemeinderates können gestärkt werden. In den vergangenen Jahren sind diverse Gemeinderätinnen und Gemeinderäte aufgrund der grossen zeitlichen Belastung vorzeitig von ihrem Amt zurückgetreten. Diesem Umstand kann mit einem Stellvertreter-System entgegengewirkt werden. So empfiehlt auch die FHGR zur Stärkung des Milizsystems die Einführung von Stellvertreter-Modellen.<sup>1</sup>
- Die politische «Nachwuchsförderung» kann attraktiver gestaltet werden. Mit der Stellvertreter-Regelung können die Ersatzleute auf den vorderen Listenplätzen langsam an den Polit-Betrieb herangeführt werden. Dies wird im Zusammenhang mit dem System auf kantonaler Ebene stets positiv hervorgehoben. Zudem dürfte die Aussicht, gelegentlich als Stellvertreterin oder als Stellvertreter im Rat Einsitz nehmen zu dürfen, die Motivation, auf einer Liste zu kandidieren, erhöhen und so die Rekrutierung von Kandidierenden erleichtern.

---

<sup>1</sup> <https://www.promo35.ch/massnahmenuebersicht>

- Ein Stellvertreter-System ist unkompliziert, kostengünstig, verursacht wenig Mehraufwand und ist in der Churer Bevölkerung bereits verankert. Der administrative sowie finanzielle Aufwand für die Verwaltung zur Nutzung eines Stellvertreter-Systems tendiert gegen null. Dies, da die Ersatzplätze einer Liste bei den Gemeinderatswahlen zugleich die Stellvertreterinnen bzw. die Stellvertreter darstellen. Es müssen somit keine zusätzlichen Aufwände für ein Stellvertreter-System betrieben werden. Zugleich kennt die Churer Bevölkerung das Prinzip der Stellvertreter-Regelung bereits von den Grossrats-Wahlen und die Umsetzung kann gleich angewendet werden wie bei den kantonalen Wahlen.

Die Unterzeichnenden beauftragen daher den Stadtrat, dem Gemeinderat eine Botschaft mit den gesetzlichen Anpassungen zu unterbreiten, welche nötig sind, um ein Stellvertreter-System analog demjenigen des Grossen Rates des Kantons Graubünden einzuführen.

Chur, 16. Dezember 2021, Tino Schneider



**Stadt Chur**

Eingereicht anlässlich der  
Gemeinderatssitzung vom 16.12.2021

*ll. Michel*

Marco Michel, Stadtschreiber



Gemeinderat

Beiblatt zu parlamentarischen Vorstössen

Auftrag

Interpellation

Titel Einführung eines Stellvertreter-Systems im Gemeinderat der Stadt Chur

Erstunterzeichnender/  
(ankreuzen)

- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 

Name	Partei	eingesehen (Visum)	Unterschrift
Bischof Xenia	SP	XB	
Cabalzar Corina	SP		C. Cabalzar
Carigiet Fitzgerald Angela	SP		A. Carigiet
Cortesi Mario	SVP	MC	
Danuser Géraldine	GLP		G. Danuser
Decurtins Guido	SP		G. Decurtins
Good Rainer	FDP		R. Good
Hegner Walter	SVP	H	W. Hegner
Hunger Hanspeter	SVP		
Kappeler Jürg, Dr. sc. techn.	GLP		J. Kappeler
Meier Adrian J.	Freie Liste Verda		A. Meier
Menge Jean-Pierre, Dr. iur.	SP		J. Menge
Meuli Hans Martin, Dr. oec. publ.	FDP		H. Meuli
Peder Michel	FDP		M. Peder
Portmann Peter	Die Mitte		P. Portmann
Rettich Urs	SVP		U. Rettich
Schneider Tino	Die Mitte		T. Schneider
Schnoz Andi	Freie Liste Verda		A. Schnoz
Senn Meili Claudio	SP		C. Senn
Trepp Gian-Reto	FDP		G. Trepp
Waser Norbert	Die Mitte		N. Waser

Datum: 16.12.2021